

d. 1.1.26/ah

Oplæg til lægmandsreform

Kerneideen er at inddrage lægfolk i højere grad i sagsbehandlingen i offentlig forvaltning - dvs. den konkrete beslutningsproces om enkeltsager.

Der er tale om sagsbehandling, der er rimeligt honoreret (ikke frivilligt arbejde), foregår under rimelige rammer mht. tids- og ressourcer og som sker i samspil med professionelle.

Der er ikke tale om borgerinddragelse i policyudvikling (f.eks. deliberativt demokrati eller rådgivende råd)

Dette er traditionelt sket indenfor retsplejen (domsmænd og nævninge). Men der indgår også - omend mere sporadisk - lægfolk eller repræsentanter for offentligheden i en række offentlige råd og nævn. Tidligere var lægfolk centrale i skatteforvaltningen i form af ligningskommissioner og vurderingsmænd mv. og centrale i social forvaltning i særligt børnesager.

Historisk og international baggrund

Læg deltagelse er en ældgammel praksis, der nærmest var definerende, for de tidligste former for mere formelt demokrati. I antikkens Athen var der et 500-mands råd udpeget ved lodtrækning, der forberedte lovgivning og førte tilsyn til datidens administration. Domme blev også afsagt af borgerjuryer. Juryer er også kendt fra britisk Common Law allerede fra ca. 1100-tallet. En dom bliver først legitim, når den er afsagt af "a jury of peers", der sikrer uafhængighed af den politiske magt og en vis repræsentativitet. Atter andre elementer af lægpersoners inddragelse i forvaltning findes i blandt andre lande Schweiz og Sverige fra middelalderen og frem til nutiden. Her er læg personers deltagelse, også i komplicerede forvaltningssager, typisk i samspil med professionelle jurister og andre fagfolk, en yderst levende tradition.

Lægpersoners deltagelse i offentlig forvaltning er udtryk for en *samfundsstyringstænkning* (uddybes nedenfor). Der er *andre* - ikke nødvendigvis gensidigt udelukkende - former for styringstænkning. En klassiske moderne tankegang er at forvaltningen skal varetages af professionelle embedsmænd (jf. Weber) eller af korporative organer med inddragelse af interesseorganisationer. En variant af inddragelse af lægpersoner er at deres opgave varetages af folkevalgte politikere, der direkte indgår i sagsbehandlingen.

Hvorfor er dette overhovedet en god ide:

Et bud på en mere overordnet motivation:

Formålet med en lægmandsreform er at øge eller beskytte den berettigede tillid til den offentlige forvaltning, der igen er en hjørnesten i et demokratisk samfund.

Der er ingen enkel opskrift på at skabe eller opretholde tillid. Hvis der var det, ville opskriften blive udnyttet og dermed undergravet. Tillid er derfor nødvendigvis et levende og omskifteligt fænomen. Som samfund gør man formentlig klogt i aktivt at prøve at opbygge tillid, fremfor at antage at vi er et højtillidssamfund og at det nok vil fortsætte.

På trods af disse forbehold er det muligt at udpege nogle overordnede sigtelinjer for en tillidsvækkende forvaltning:

Lige behandling - (fravær af magtmisbrug - til forudsigelighed)

Saglig behandling - er der kompetence tilstede. Ikke alene en snæver professionalisme, men også trække på lokal viden mv.,

Menneskelig, fleksibel og forståelig behandling - er der empati, engagement og fleksibilitet tilstede
Altsammen indenfor rimelig tid

Tilstedeværelsen af kontrolmekanismer, som faktisk viser tænder ind i mellem og fanger problemer

Lige så vigtigt er at det, at disse aspekter *faktisk opleves af borgerne*. Ikke kun de berørte, men også deres pårørende og den bredere offentlighed. Heri spiller en masse forhold ind, f.eks. at medierne dækker spørgsmålene. Men også om nogle får adgang til selve beslutningsrummet og oplever dette. I nogle tilfælde f.eks. domstole er dette understøttet via offentlig adgang til langt de fleste sager. I tilfælde af områder, hvor der er tavshedspligt, er lægfolks personlige integritet en form for garant. Et supplerende argument for lægfolks deltagelse er den udbredte og ikke altid uberettigede argumentation omkring eliter vs. folk. Eliter, særligt afgrænset ved længerevarende uddannelse, vil typisk udvikle specifikke koder og normer, som kan skabe social afstand og mistillid. Dette kan igen udnyttes af politiske entreprenører, som gerne vil fremstille folkevalgte, interesseorganisationer og professionelle som en del af en sammenspist elite, der ikke blot meler sig egne interesser, men måske ligefrem ringeagter andre. En særlig variant, som ikke rigtigt er set i Danmark, men som er særlig problematisk for institutionstilliden, handler om at fremstille dommere som en særlig aktivistisk del af elite med en skjult politisk dagsorden. Den er særligt nedbrydende fordi den kommer fra tilsyneladende insidere - dele af eliten - som "ved". I flere lande har dette været højresten i angreb på retsvæsen og demokrati. Det at lægfolk er med i samfundets beslutningsmaskinrum kan modvirke dette.

Konkrete motivation for forslaget:

Inddragelse af lægfolk i forvaltningen kan under de rette betingelser bidrage til følgende konkrete fordele

Øget kvalitet og legitimitet i de mange typer af sager, hvor lokal viden, pragmatiske løsninger og hensyn bør veje tungt f.eks. ejendomsvurderingerne, børnesager eller bredere hele familieretsområdet. Dette kan også sammentænkes med overvejelser omkring problem-løsende domstole. I mange tilfælde - f.eks. med skyldige, der har omfattende misbrugsproblemer, psykisk sygdom, svag begavelse mv. - vil yderligere straf ikke føre til andet end ny kriminalitet og yderligere deroute. Kan man her - gerne i samarbejde med den skyldiges familie og netværk - udvikle en plan for rehabilitering er der mere perspektiv i dette.

Øget kontrol med magtudøvelsen i offentlig forvaltning. Det forhold at flere får løbende indsigt i den konkrete sagsbehandling beskytter mod sjudsk og de-humanisering. Det er et velkendt fænomen, at meget problematisk forhold nemt bliver normaliseret i et mere lukkede miljøer, særligt hvor brugerne er svage. Lægfolks deltagelse vil også virkelig fremtvinge et hensyn til forståelighed. Magten skal formulere sig på en måde, der er gennemskelig for lægfolk. (sidebemærkning: Det er bemærkelsesværdigt hvor meget vanskeligere det er at læse og forstå en dom fra EU-domstolen.) Samtidigt får flere konkret indtryk af hvordan regler egentlig fungerer i praksis, og hvor sagkyndige de offentlige sagsbehandlere, dommere mv. egentlig er. Det kan potentielt give nyttig information til overvejelser om ændring af regler og politikker.

Øget forståelse for magtudøvelsen - gøre det mindre legitimt at delegitimisere magtudøvelsen. Der skal regeres og træffes bindende beslutninger i et civiliseret samfund. Det er ofte svært og dilemmafyldt - og svært at gennemskue, hvis man ikke er inde i selve sagen. Det at flere får konkret indtryk heri kan som nævnt være en modgift mod lette populistiske løsninger.

Øget kapacitet i f.eks. mindre alvorlige domstolssager. De håndteres i udlandet i nogle tilfælde alene af lægdommere. Et konkret forslag om håndtering af trusler og æreskrænkelser på sociale medier er skitseret i slutningen af dette notat.

Hvad taler imod forslaget?

Inddragelsen af lægfolk er reduceret over tid. Meget af dette har formentlig været drevet af den løbende centralisering af især kommuner. Motivationen herfor har ofte været knyttet til et ønske om øget professionalisering, kombineret med forestillinger om stordriftsfordele og fordele ved

digitalisering. Sideløbende er der sket en udvikling i retning af mere komplicerede regler, skriftlighed fremfor mundtlighed og formalisering i sagsbehandlingen, kombineret med længere uddannede professionelle sagsbehandlere.

Lægfolk bliver overfor disse udviklinger betragtet som et uprofessionelt, langsommeligt, besværligt, måske inhabilt, udgiftskrævende og ikke umiddelbart nødvendigt led i sagsbehandlingen.

Det er også bemærkelsesværdigt, at der ikke er udviklet nye former for lægmandsinddragelse i nyere tid, selv om der er gennemført væsentlige politiske reformer på områder, hvor lægfolk spiller en væsentlig rolle i udlandet (f.eks. børne- og familieretsområdet)

((argumenter imod modargumenterne...

Ofte ikke et problem i udlandet eller et problem ved domstolene

Den store lokale variation kan nemt imødegås ved sammenligninger og åbenhed omkring forskelle
Digitalisering

Alt for ofte en ukritisk accept af skriftlighed (eksempler fra klagesager incl. specialundervisning)

Meget ofte er den professionelle faglighed ikke særlig stærk - omvendt måske netop ikke anerkendte hvor den faktisk er til stede.

Megen rationalisering er ædt op af mere komplekse regler

Mange digitaliseringsprojekter er bl.a. slået fejl eller er blevet voldsomt fordyret fordi man vil digitalisere et helt område jf. ejendomsvurderingerne

))

Man bør næppe overse, at posterne som lægfolk kan bestride, i mange tilfælde er tiltrækkende for andre parter.

Eksempelvis arbejder civilsamfundsorganisationer/interesseorganisationer for at professionalisere deres arbejde og tilkæmpe sig adgang til både statslige og lokale råd, nævn mv. Lægfolk kan betragtes som en konkurrent overfor disse mere professionelle interessevaretagere.

En tredje udvikling er at færre, men i praksis mere professionelle lokalpolitikere i højere grad sætter sig på posterne, fordi de er honoreret og samtidigt tæt knyttet til det politiske arbejde. Også her bliver lægfolk betragtes som en art konkurrenter.

Dette peger frem på et mere specifikt behov for mere aktivt for både at fremme, men også beskytte lægmandsdeltagelse. De vil ikke have nogen egentlig interesseorganisation bag sig, i modsætning til interesseorganisationer og politikere.

Åbent spm: hvordan beskytter man lægmandsdeltagelse på længere sigt, når det ikke bakkes af kontinuerlig interessevaretagelse. Der er og bør altid være en løbende overvejelser om udgifter, sagsbehandlingslængde og andre mere rationelle/teknokratiske logikker, som skaber forslag om at begrænse eller afskaffe lægmandsdeltagelse.

BOKS:

Strategi for Danmarks Domstole 2023-2027 - [Strategi for Danmarks Domstole 2023-2027](#)

nævner ikke lægdommere eller nævning noget sted. De indgår ikke i domstolenes i øvrigt udmærkede strategiske overvejelser. Disse er fokuseret på at sikre kortere sagsbehandlingstid og ensartethed - og fastslår værdier om kvalitet, forståelighed, menneskelighed og respekt

Nærmere afgrænsning.

Inddragelse af lægfolk i forvaltningen er i sig selv kompliceret og samtidigt overlappende med traditioner for brugerrepræsentation, bruger-inddragelse, direkte eller deliberativt demokrati, inddragelse af folkevalgte politikere, sagkyndige eller interesse-repræsentanter i forvaltning. Derfor er det svært at give en definitiv definition.

Det er ikke tale om frivilligt arbejde i klassisk forstand; indsatsen er lønnet/kompenseret og er i visse tilfælde borgerligt ombud. Og der er ikke tale om politik udvikling, konsensus-bygning, folkelige budgetter eller andre elementer fra deliberativt demokrati

Der er flere flydende overgange:

mellem lægfolk og så brug af valgte politikere som sagsbehandlere -

mellem "rene" lægfolk og inddragelse af mere sagkyndige lægfolk, som udpeges af interesseorganisationer til f.eks. råd og nævn. Flygtningesnævnet har f.eks. medlemmer, der er udpeget af Advokatrådet (men ikke længere Dansk Flygtningeshjælp)

mellem lægfolk og bruger-/borgerrepræsentanter i bl.a. institutionsbestyrelser, Ældreråd,

Ungdomsråd. TM25 viste at på dette område går det faktisk fremad med den demokratiske selvtilid - forældrebestyrelser mv.

mellem lægfolk og pårørende - alene på sundhedsområdet er dette et ekstraordinært juridisk set kompliceret felt, men som ikke desto mindre lykkes uden problemer i millionvis af tilfælde årligt.

Operationelle forslag:

Lave et overblik over brugen af lægfolk og udviklingen heri

Få alle områder, hvor der er lægfolk igang, til at gennemgå om det kunne være relevant at udvide brugen og hvor det fremstår som mest logisk. Meningen er IKKE at lave policy-ændringer som sådan

Udvikle en tværgående politik på feltet, hvor lægfolk styrkes

Ideer til konkrete former:

Justeringer - udvide det læge element i eksisterende rammer:

Noget kan være ændret balancering: stille forældre stærkere i skolebestyrelser jf de gamle skolenævn,

Disciplinærsager over offentligt ansatte - der findes idag to repræsentanter for offentligheden i Politiklagerrådet (Politiklagerrådet består af en formand, som skal være landsdommer, en advokat, en universitetslærer i retsvidenskab, en teknisk ekspert og to repræsentanter for offentligheden.

Politiklagerrådets medlemmer beskikkes af justitsministeren for fire år ad gangen. Genbeskikkelse kan finde sted én gang.)

Pressenævnet: igen to medlemmer fra offentligheden - i dette tilfælde fra efterskoler, oplysningsforbund mv.

Udvide videnskabetiske felt til forsøg med mennesker generelt

Reetableringer:

Noget kan være reetablering: vurderingsmænd ind over ejendomsvurderinger,

Flere lægfolk ind over børnesager, det løbende tilsyn,

tilhørere til flere ting f.eks. eksaminer - f.eks. gøre det til en praksis af gymnasiaster overværer årgangene over sig

Få lægfolk ind i de forholdsvis nye Ungdomskriminalitetsnævn - idag er det dommer, politi og kommune, der sidder der

grundlovsforhør, der er principper om at (i USA fører Grand Jury'er kontrol med anklagemyndigheden - et levn fra UK med kontrol af kongens brug af anklagemyndigheden)

Noget nyt:

Lærende tiltag efter offentlige problemsager - fremfor dømmende. Prøve at arbejde fremadrettet med at lære og undgå. Holde dem nede på jorden

Man kan melde sig til rigsrevisionen - findes i Indien, hvor befolkningen kan gennemgå regnskaber

Lægfolksinddragelse omkring familieretshusene

Lægfolk ind i ungdomskriminalitetsnævn - det var ikke oppe at vende ifm folketingsbeslutninger

Noget helt nyt - forstået sådan at det vil være at lave ny politik

Noget kan være nyt jf Folkedomstol ift sociale medier, forældreindflydelse på ungdomsuddannelser, folkelige reviewere/høringsparter jf. deliberative ideer

Schweiz (Lokale bygningsnævn): I mange kantoner sidder lægfolk i nævn, der tager stilling til konkrete byggetilladelser, hvor de vurderer, om et byggeri passer ind i lokalmiljøets karakter – et skøn, der ikke kun er juridisk.

Ideer til en tværgående politik:

Kan man få MERE ud af lægfolkene - formidle deres deltagelse, få dem til at fortælle deres historie, være mere aktive debatdeltagere. Kompliseres af at der er og skal være tavshedspligt i en god del af arbejdet

Måske deltage i udviklings- og kvalitetssikringsfora

Måske overveje en vis introduktion/oplæring - omend det også er vigtigt at fastholde det læge element

Lave en afgangsproces, hvor de alle interviewes mhp erfaringer, råd og forslag til forbedringer

Måske en årlig hædning - middag med kongen i Bellacentret

Litteratur mv:

af Ditlev Tamm [Lay Judges and Professionals in Danish Courts | Springer Nature Link \(formerly SpringerLink\)](#)

Lokale [Udvalg, råd og nævn m.v.](#) (fra KLs vejledning)

Fra Justitsministeriets område [Råd, nævn og udvalg | Justitsministeriet](#)